



Guatemala ante el nuevo gobierno de Óscar Berger

*Rogelio Núñez**

Tema: El próximo 14 de enero de 2004 Óscar Berger se convertirá en el sexto presidente de Guatemala desde la reinstauración de la democracia en 1986. El presente artículo trata de analizar los principales retos y dificultades a los que se enfrentará el nuevo gobierno y cómo queda el panorama político tras los resultados electorales, que han transformado el sistema de partidos nacido en los años 80.

Resumen: La victoria de Óscar Berger sobre Álvaro Colom en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del pasado 28 de diciembre supone el comienzo de una nueva etapa histórica en Guatemala. No sólo se va a asistir en los próximos años al reposicionamiento de las principales fuerzas políticas, sino que el gobierno Berger deberá encarar numerosas iniciativas de corte político, económico, social y de seguridad ciudadana para tratar de solucionar los principales problemas del país. Para lograrlo y dado que carece de mayoría suficiente en el Congreso, el nuevo ejecutivo deberá alcanzar con la oposición, en concreto con el partido de Colom, un pacto de gobernabilidad para evitar caer en una lucha entre instituciones y en la parálisis administrativa.

Análisis: El pasado 28 de diciembre se confirmó lo que las encuestas pronosticaban desde hacía tiempo: la victoria de Óscar Berger sobre Álvaro Colom en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales guatemaltecas, lo que convierte al antiguo alcalde de la ciudad de Guatemala (1995 y 1999) en el nuevo presidente, el sexto desde la reinstauración de la democracia en 1986. Para Berger era su segundo intento por alcanzar la máxima magistratura tras salir derrotado hace cuatro años frente al actual presidente Alfonso Portillo. Con el triunfo de Berger, respaldado por una coalición de partidos, la Gran Alianza Nacional (GAN) se vuelve a cumplir una ley no escrita por la cual ningún partido guatemalteco ha conseguido dos victorias consecutivas en elecciones presidenciales, ni regresado victorioso al Palacio Nacional, sede del poder ejecutivo. Hasta el momento, en los cinco comicios presidenciales celebrados desde 1985 han ganado cuatro partidos diferentes y, en esta ocasión, por primera vez, ha sido una coalición (en 1986 triunfó la Democracia Cristiana, DC, en 1990 el Movimiento de Acción Solidaria, MAS, en 1995 el Partido de Avanzada Nacional, PAN, y en 1999 el Frente Republicano Guatemalteco, FRG).

Tres son los pilares en los que deberá asentarse la gestión de Berger y por los que, tarde o temprano, acabará siendo juzgada su presidencia. En primer lugar, la salvaguarda de la estabilidad económica tendrá que ir acompañada de profundas reformas que posibiliten la apertura de la economía y su modernización, único camino para alcanzar el desarrollo. En segundo lugar, el nuevo ejecutivo deberá profundizar en la lucha contra la

* Rogelio Núñez
Periodista especializado en América Latina

inseguridad, sin duda su reto más acuciante y muy reclamado socialmente, y por lo primero que se empezará a valorar su gestión. Por último, la lucha contra la corrupción como principal fenómeno deslegitimador del sistema democrático será el tercer pilar en el que se sostenga la labor del gobierno, que deberá ahondar en el reforzamiento y despolitización de las instituciones del Estado, como la manera más adecuada de controlar y combatir la corrupción.

La única herencia que debe esforzarse en conservar el nuevo ejecutivo es la estabilidad macroeconómica mantenida por el gobierno del FRG, que a su vez la heredó de Álvaro Arzú (1996-2000). La gran asignatura pendiente en Guatemala desde los años ochenta es la implementación de una reforma fiscal de carácter integral, que no se quede, como ha ocurrido en diversas ocasiones (la última de ellas en el año 2000 con el proyecto frustrado de "pacto fiscal"), en un simple parche coyuntural para solucionar problemas concretos, sino que ponga los pilares de una nueva fiscalidad. Para conseguirlo debe llevarse a cabo un pacto fiscal que reúna en torno a una mesa de diálogo y consenso a todos los sectores de la sociedad guatemalteca. La economía guatemalteca, que junto al resto de Centroamérica se encuentra en camino de ratificar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, debe abrirse aún más, siguiendo el ejemplo de El Salvador. Tradicionalmente, la influencia y poder de los grandes grupos económicos guatemaltecos (avícolas, cerveceros, cementeros, azucareros, etc.) han mantenido al país excesivamente protegido de la competencia externa, convirtiendo su producción en cara e ineficiente, siendo los más perjudicados los consumidores nacionales. El reto de Berger es abrir la economía, aunque el círculo que rodea al nuevo presidente no invita a pensar que los cambios puedan seguir este derrotero. Berger está casado con una gran heredera de la industria azucarera y ha recibido el apoyo del principal industrial avícola así como de la poderosa e influyente CACIF, organización que reúne a los principales empresarios del país. Uno de los ex presidentes de CACIF, Jorge Briz, fue candidato a alcalde de Guatemala por GANA y suena para altas responsabilidades en el nuevo ejecutivo.

Junto a la estabilidad económica y al desarrollo, el otro pilar en el que debe asentarse el nuevo ejecutivo es la lucha contra la inseguridad. Por lo que ha trascendido, el gobierno Berger estará dividido en una serie de grandes áreas coordinadas por los dirigentes más importantes de GANA. Otto Pérez Molina estaría a cargo de la coordinación de la seguridad; Eduardo González, uno de los políticos más brillantes y con proyección del nuevo régimen, del desarrollo de la infraestructura física; Richard Aitkenhead, economía; y el vicepresidente Eduardo Stein, de política social. El responsable de combatir la principal causa de la inseguridad ciudadana, las *maras* (pandillas juveniles dedicadas al robo, la extorsión, el sicariato y al tráfico de drogas), será el general Otto Pérez Molina, ex director de Inteligencia Militar y ex jefe del Estado Mayor Presidencial en la década de los 90. Si tiene éxito en la ofensiva contra las *maras*, sería un trampolín para su propio proyecto político de alcanzar la presidencia en 2007, aunque su participación en la lucha contrainsurgente durante el conflicto interno puede suponer una carta utilizable por determinados grupos que busquen deslegitimar su actuación.

La decisión de poner a un militar como máximo responsable de la lucha contra la inseguridad sigue la línea de lo que ocurre en otros países de la zona, que también padecen a las *maras*, convertidas en el principal problema común centroamericano. Por eso se ha vuelto vital la coordinación entre los países para luchar contra estas organizaciones delictivas. Ante este fenómeno, los diferentes gobiernos regionales siguen el único camino posible: la aplicación estricta de la ley y la utilización de toda la fuerza coercitiva del Estado ("Plan de Mano Dura" en El Salvador e ilegalización de las *maras* en Honduras). Dada la debilidad y corrupción de la Policía Nacional Civil, sólo el ejército cuenta con los medios y la experiencia suficientes, además de estar implantado en todo el país, para encabezar la lucha contra las *maras*, cuyo poder crece a medida

que penetran y controlan el tráfico de drogas. La inseguridad ciudadana es un fenómeno complejo que debe combatirse a largo plazo con otras medidas que van desde el fortalecimiento, modernización y mejora de las fuerzas policiales, hasta la implementación de planes sociales y educativos que eviten que las nuevas generaciones se conviertan, por la falta de oportunidades, en un semillero de *mareros*. Estas iniciativas, si bien necesarias, son, por sus características, más de largo plazo, mientras que el problema de las *maras* requiere una solución inmediata. Por lo tanto, el gobierno de Berger, tarde o temprano, deberá tomar una decisión delicada y “políticamente no correcta”: la plena utilización del ejército en el combate contra las organizaciones delictivas, algunas de las cuales actúan dentro del aparato estatal.

El tercer pilar del gobierno Berger será reconstruir la institucionalidad democrática, muy dañada por el gobierno del FRG, que intentó poner las instituciones al servicio de su causa y, sobre todo, de la candidatura de Ríos Montt. Los nombramientos para los órganos judiciales o en las Fuerzas Armadas han tenido un matiz esencialmente político: el propio hijo de Ríos Montt, Enrique Ríos Sosa, llegó al cargo de jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional durante la presidencia de Portillo y el *eferregismo* intentó copar algunos organismos judiciales, como la Corte Constitucional, nombrando a jueces proclives para favorecer las aspiraciones de Ríos Montt. La corrupción, fenómeno que el FRG se comprometió a extirpar, ha seguido presente durante la administración Portillo, que se ha visto salpicada por numerosos escándalos que han dañado aún más la credibilidad del sistema, fomentando la creencia popular de que “todos los políticos son iguales, todos llegan para expoliar las arcas del Estado puesto que nadie termina entrando en la cárcel”. El ejecutivo de Berger deberá ser inflexible con los posibles escándalos de corrupción que le puedan salpicar si no desea acabar tan desprestigiado como Alfonso Portillo, quien llegó al poder con el lema de “no abuso, no robo, no miento” y acabó señalado por numerosos escándalos. En este aspecto, el nuevo gobierno debe hacer hincapié en el fortalecimiento de las instituciones de control que corten de raíz los intentos de aprovechamiento de los caudales públicos.

La labor del nuevo ejecutivo va a ser difícil al carecer de una mayoría sólida en el Congreso. GANA cuenta con 48 diputados, a doce de la mayoría absoluta; mientras la oposición unida sí lograría esa mayoría. El FRG tiene 43 diputados; el PAN 17 y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) 32. Los tres grupos sumarían 92 diputados sobre 158 y se asegurarían la mayoría absoluta. El PAN, enemigo irreconciliable de Berger ha anunciado una alianza legislativa con la UNE y los sitúa como primera fuerza en el Congreso. Por tanto, el FRG va a tener la clave de la gobernabilidad en Guatemala y el precio por su apoyo será, en primer lugar, y por encima de todo, la garantía de que no se someterá a juicio a su líder, Efraín Ríos Montt, por los crímenes contra los derechos humanos durante su presidencia *de facto* (1982-1983). Además, el FRG buscará asegurar el pago de las indemnizaciones prometidas a los antiguos patrulleros que en la década de los 80 combatieron a la guerrilla. Muchos de sus integrantes (cerca de 500.000) están vinculados de manera clientelar al partido. Por último, el *eferregismo* aspira a garantizar la llegada de fondos públicos para las municipalidades controladas por los alcaldes de su partido. Quien garantice estas tres cosas obtendrá, a cambio, el apoyo de la agrupación de Ríos Montt, por lo que en las próximas semanas se asistirá a un cabildeo en el que el FRG se dejará querer tanto por el nuevo gobierno como por la alianza legislativa formada por UNE y PAN. Por tanto, la única manera de no caer en el chantaje del *riosmonttismo* es que UNE y GANA acerquen posturas para un pacto de gobernabilidad, que beneficiaría a ambas fuerzas, ya que si bien facilitaría la labor gubernamental de Berger, también mostraría al partido de Colom como una agrupación madura y capaz de superar los enfrentamientos partidistas en aras de la gobernabilidad. A largo plazo, aumentaría sus posibilidades de alcanzar el poder en las próximas elecciones presidenciales ya que se perfilaría como una opción seria, ajena a las tendencias populistas. Por el contrario, la ausencia de ese pacto dejaría la gobernabilidad

al albur de los caprichos y tácticas de los diferentes partidos políticos, algo similar a lo ocurrido en 1993 cuando la ausencia de una mayoría parlamentaria sólida y las luchas entre el ejecutivo y el legislativo condujeron al autogolpe frustrado del presidente Jorge Serrano Elías.

Tras el proceso electoral de fines de 2003, el sistema de partidos ha sufrido un profundo cambio. Ninguna de las agrupaciones que protagonizaron el devenir político guatemalteco desde 1986 ha logrado disputar la segunda vuelta de las presidenciales. Desde que en 1944 cayera la última de las "dictaduras liberales", la de Jorge Ubico (1931-1944), Guatemala ha tenido tres sistemas de partidos diferentes. El primero coincidió con la llamada primavera democrática entre 1944 y 1954, terminó con el golpe de Estado que derrocó a Jacobo Arbenz y estuvo formado por los partidos nacidos a raíz de la Revolución del 44. El segundo, que duró 28 años (1954-1982), fue, en realidad, la fachada tras la que se escondían los diferentes regímenes militares de la época, que utilizaron a los partidos políticos (Movimiento de Liberación Nacional, Partido Revolucionario y Partido Institucional Democrático, fundamentalmente) para legitimar su poder a través de procesos electorales fraudulentos. Con el regreso de la democracia en 1986 los viejos partidos del régimen militar fueron, poco a poco, desapareciendo para ser sustituidos por nuevas fuerzas nacidas en la década de los 80. Éstas (PAN, y FRG, principalmente) junto a la DC, fundada en los años 50, y a las ya desaparecidas Unión de Centro Nacional, UCN, y MAS, conformaron el sistema de partidos a lo largo de los años 90. El asesinato de Jorge Carpio Nicolle, y el intento de autogolpe del ex presidente Jorge Serrano Elías, ambos en 1993, condenaron a la desaparición a la UCN y al MAS. El desprestigio de Vinicio Cerezo, tras su paso por el gobierno entre 1986 y 1991, colocó a la DC como un partido marginal, aunque con una capacidad sorprendente para sobrevivir como una fuerza menor (un diputado en las dos últimas legislaturas). Por todos estos motivos, el PAN y el FRG se convirtieron en las dos principales fuerzas políticas desde 1995, dominaron el poder legislativo con amplias mayorías y situaron como presidente a Álvaro Arzú, en el primer caso (1996-2000), y a Alfonso Portillo en el segundo (2000-2004).

Los comicios celebrados el pasado noviembre han enterrado para siempre al sistema de partidos construido durante la restauración democrática y en los próximos cuatro años asistiremos al nacimiento y configuración de otro sistema partidario, del cual sólo se puede afirmar que será diferente y del cual aún existen más dudas que certezas. El FRG ha quedado como la tercera fuerza más votada pero reúne poco más del 20% del apoyo electoral, lo que significa que ha perdido todo el caudal acumulado desde su fundación y cuenta con el mismo porcentaje de votos que en 1995. El PAN está al borde de la desaparición. Logró superar la escisión de los unionistas (los partidarios del ex presidente Arzú que abandonaron el partido en 2000), y de la mano de su secretario general, Leonel López Rodas, realizó una complicada travesía del desierto que les llevó a encabezar en enero de 2003 las encuestas de intención de voto. Sin embargo, la pelea entre López Rodas y Óscar Berger por el control del partido se saldó con la marcha del ex alcalde capitalino, quien no sólo se llevó a una parte importante del aparato partidario, sino también a la mayoría de los votantes, como se hizo evidente tras los comicios legislativos de noviembre pasado: el PAN fue el cuarto partido más votado con poco más del 8%, frente al 34% de los seguidores de Berger.

El futuro de ambas agrupaciones no es muy halagüeño. El FRG tiene una sólida estructura nacional: fue el partido ganador en el mayor número de municipios, 110 de los más de 300 existentes. Además, se caracteriza por ser un partido muy jerárquico y obediente a las instrucciones de su líder indiscutible, Efraín Ríos Montt. Por último, cuenta con el segundo bloque en importancia dentro del Congreso, 42 diputados, lo que dada la ausencia de una mayoría parlamentaria clara, los convierten en decisivos. Sin embargo, varias circunstancias hacen prever que el FRG va a pasar un calvario en los

próximos años. En primer lugar, es una agrupación caudillista que depende totalmente de Ríos Montt, y su líder ha sufrido una dura derrota electoral de la que no va a poder recuperarse, puesto que siempre sostuvo que si le dejaban presentarse a unas elecciones presidenciales no habría rival que pudiera derrotarle. No sólo no logró el triunfo sino que acabó a siete puntos de la segunda fuerza más votada y a catorce de la primera, lo que le imposibilitó disputar la segunda vuelta. Por lo tanto, si bien su liderazgo no está cuestionado, ha dejado de ser una alternativa electoral. Dentro de la organización no existe una figura fuerte y atractiva como para capitanear la nave y alcanzar la presidencia dentro de cuatro años. La figura más descolante es la de Zury Ríos Sosa, la hija del general, que si bien posee un carácter fuerte, tiene dos factores en contra: estar señalada indirectamente en diversos casos de corrupción en los que sí parece vinculado su marido y, sobre todo, ser mujer en un país de mentalidad muy tradicional, donde una dirigente política femenina todavía no es asumida como posibilidad por amplias capas de la sociedad. El FRG se mantendrá unido mientras viva Ríos Montt, que tiene 77 años, y mientras el partido tenga, como objetivo principal, defender al general de un posible enjuiciamiento por los crímenes cometidos durante su gobierno utilizando su poderoso bloque de diputados. De todas maneras, no hay que descartar que numerosos caciques departamentales, entre los que sobresale Baudilio Hichos en Chiquimula, estén negociando para acercarse al nuevo poder y a los beneficios que de ese acercamiento puedan obtener.

Mucho más complicado es el futuro del PAN. La victoria de Berger va a provocar una avalancha de afiliados y dirigentes panistas hacia GANA. Este fenómeno, que ya se produjo tras la primera vuelta, se profundizará, ya que al mismo Berger le interesan esos apoyos al no contar con mayoría suficiente en el Congreso. Sin duda que el *bergerismo* va a realizar una "OPA hostil" sobre el *panismo*, que deberá enfrentar un relevo generacional, pues la continuidad de su secretario general y candidato a la presidencia, López Rodas, se encuentra en entredicho. Sin el actual secretario general al frente, las posibilidades de supervivencia del PAN decrecerán aún más, ya que se puede quedar vacío no sólo de afiliados sino también de dirigentes. El PAN está condenado a ser engullido por la marea *bergerista*, con lo que el partido que más ha modernizado y democratizado sus estructuras, así como su sistema de toma de decisiones desaparecerá, quedando de nuevo en pie los clásicos partidos caudillistas y de decisión vertical.

Las agrupaciones que en un futuro pueden conformar el nuevo sistema de partidos y, por lo tanto, ocupar el sitio dejado por el PAN y el FRG todavía están en formación, o ni siquiera existen. La GANA no es más que una coalición circunstancial de partidos con escasa o nula implantación en el interior, y más allá de la capital no tienen peso. Se trata de partidos creados alrededor de líderes carismáticos que cuentan con su propia agenda y sus propios intereses para dentro de cuatro años. El caso más significativo es el de Otto Pérez Molina, dirigente del Partido Patriota (cuyas siglas, PP, no son ninguna casualidad), que lleva actuando en política los últimos años con la mirada puesta no en los comicios pasados, sino en los de 2007. La GANA, más pronto que tarde, se disolverá y posiblemente de ahí surja la alternativa de centro-derecha para las próximas elecciones. Un centro-derecha cuyos votos se diseminaron en los comicios de noviembre entre tres fuerzas (GANAs, unionistas y el PAN) y que juntas habrían reunido el 46% de los votos, de lo que son conscientes los líderes que integran la coalición gubernamental.

El caso más llamativo y con posibilidad de proyectarse en el tiempo es el de la UNE, que cuenta con una serie de características que posibilitarían su consolidación en los próximos años. Tiene un claro respaldo social en una parte muy importante del país, como es el altiplano, habitado en su mayoría por indígenas de la etnia kaqchikel. Representa un proyecto de centro-izquierda moderado, que no provoca temores y no apela al radicalismo ni a la violencia para conseguir apoyos. Por último, tiene un líder

sólido, Álvaro Colom, que reúne varias tradiciones legitimadoras. Como empresario no produce animadversión en la elite económica, que además le reconoce su buena capacidad de gestión cuando ocupó puestos administrativos durante la presidencia de Arzú. Como familiar del ex alcalde capitalino y dirigente socialdemócrata de los años 70, Manuel Colom Argueta, recibe por delegación la legitimidad de aquellos que combatieron desde la legalidad, y sin apelar a la violencia, a los regímenes autoritarios en los años 70 y que pagaron con su vida la oposición a la dictadura. Y, por último, como sacerdote maya, acumula el respaldo de una buena parte de los sectores indígenas. Colom ha puesto los cimientos para construir una alternativa política seria, fundamentada en la misma progresión de los apoyos que ha ido recibiendo, puesto que si en 1999 reunió tan sólo el 12% de apoyo electoral (récord, de todas maneras, en la historia de las fuerzas de izquierda), cuatro años después no sólo logró acceder a la segunda vuelta con más del 26% de los votos, sino que en el *ballotage* ha superado el 45%. Una sólida base desde la que construir una alternativa de poder, que puede ser reforzada según sea su actuación en los próximos años con respecto al gobierno de Berger, bien de apoyo a la gobernabilidad mostrándose como una fuerza madura, o de simple y llano obstruccionismo.

Si la asignatura pendiente de gran parte de la izquierda latinoamericana es modernizar sus planteamientos políticos, la de la izquierda guatemalteca es ser relevante sin caer en la marginalidad. Frente a casos como el del FMLN en El Salvador o el del FSLN en Nicaragua, con más del 30% de los votos, la URNG, la ex guerrilla guatemalteca y principal partido de izquierdas en la actualidad, no llega ni al 3%. Algo similar ocurre con los diferentes movimientos indígenas que fueron incapaces de conformar una alianza con sectores de la izquierda para presentar a un candidato común, pese a tener a una figura electoral atractiva, como Rigoberto Quemé Chay, alcalde indígena de Quetzaltenango, la segunda ciudad del país. El movimiento indígena guatemalteco, dividido internamente, poco estructurado y sin liderazgo claro se encuentra alejado de poder repetir o imitar en capacidad movilizadora a sus homólogos ecuatoriano o boliviano. En Guatemala, los sectores indígenas están aún tratando de organizarse y dejar a un lado sus ancestrales enfrentamientos y rencillas, originadas, en la mayoría de las ocasiones, en el control clientelar de los planes sociales.

Conclusiones: El gobierno de Óscar Berger tiene por delante una complicada tarea, puesto que no sólo no cuenta con mayoría en el Congreso, lo que le obligará a pactar bien con sus rivales más directos, como son la UNE y el PAN, bien con el FRG, sino que también las fuerzas en las que se apoya carecen de implantación territorial y, además, poseen agendas políticas a medio plazo. Como nunca antes en la historia democrática del país, es necesario que las dos principales fuerzas, la UNE y la GANA, alcancen un pacto por la gobernabilidad que impida la pelea estéril entre el ejecutivo y el legislativo, lo que terminaría por empantanar las iniciativas que ambas partes impulsaran. Un acuerdo por la gobernabilidad evitaría que el nuevo gobierno quedara atrapado por las exigencias del FRG y su líder Ríos Montt, cuyos votos en el Congreso se convertirían en clave en caso de que la UNE y la GANA fueran incapaces de acercar posturas. Los cuatro años de presidencia de Alfonso Portillo, en los que no se han encarado los grandes problemas del país (estancamiento económico, auge de la inseguridad ciudadana y corrupción), obligan al ejecutivo de Berger a afrontar, con menos fuerza y apoyos, esos tres asuntos medulares, de cuya resolución dependerá la consolidación y fortalecimiento de la propia democracia en Guatemala.

Rogelio Núñez
Periodista especializado en América Latina